

Pläne der Wasserwirtschaft und gesamträumliche Planung

Finke, Lothar

Veröffentlichungsversion / Published Version
Sammelwerksbeitrag / collection article

Zur Verfügung gestellt in Kooperation mit / provided in cooperation with:
Akademie für Raumforschung und Landesplanung (ARL)

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Finke, L. (2010). Pläne der Wasserwirtschaft und gesamträumliche Planung. In B. Mielke, & A. Münter (Hrsg.), *Neue Regionalisierungsansätze in Nordrhein-Westfalen* (S. 165-183). Hannover: Verl. d. ARL. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-356190>

Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer Deposit-Lizenz (Keine Weiterverbreitung - keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Gewährt wird ein nicht exklusives, nicht übertragbares, persönliches und beschränktes Recht auf Nutzung dieses Dokuments. Dieses Dokument ist ausschließlich für den persönlichen, nicht-kommerziellen Gebrauch bestimmt. Auf sämtlichen Kopien dieses Dokuments müssen alle Urheberrechtshinweise und sonstigen Hinweise auf gesetzlichen Schutz beibehalten werden. Sie dürfen dieses Dokument nicht in irgendeiner Weise abändern, noch dürfen Sie dieses Dokument für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, aufführen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Mit der Verwendung dieses Dokuments erkennen Sie die Nutzungsbedingungen an.

Terms of use:

This document is made available under Deposit Licence (No Redistribution - no modifications). We grant a non-exclusive, non-transferable, individual and limited right to using this document. This document is solely intended for your personal, non-commercial use. All of the copies of this documents must retain all copyright information and other information regarding legal protection. You are not allowed to alter this document in any way, to copy it for public or commercial purposes, to exhibit the document in public, to perform, distribute or otherwise use the document in public.

By using this particular document, you accept the above-stated conditions of use.

Lothar Finke

Pläne der Wasserwirtschaft und gesamträumliche Planung

S. 165 bis 183

Aus:

Bernd Mielke, Angelika Münter (Hrsg.)

Neue Regionalisierungsansätze in Nordrhein-Westfalen

Arbeitsmaterial der ARL 352

Hannover 2010

Lothar Finke

Pläne der Wasserwirtschaft und gesamträumliche Planung

Gliederung

- 1 Einleitung
- 2 Fachplanung Wasserwirtschaft
 - 2.1 Rechtsgrundlagen
 - 2.2 Ziele und Aufgaben
- 3 Zum Stand der Umsetzung der WRRL in Nordrhein-Westfalen
- 4 Fachpläne der Wasserwirtschaft im Verhältnis zur gesamträumlichen Planung und zu anderen Fachplanungen
- 5 Fazit und abschließende Bemerkungen

Literatur

1 Einleitung

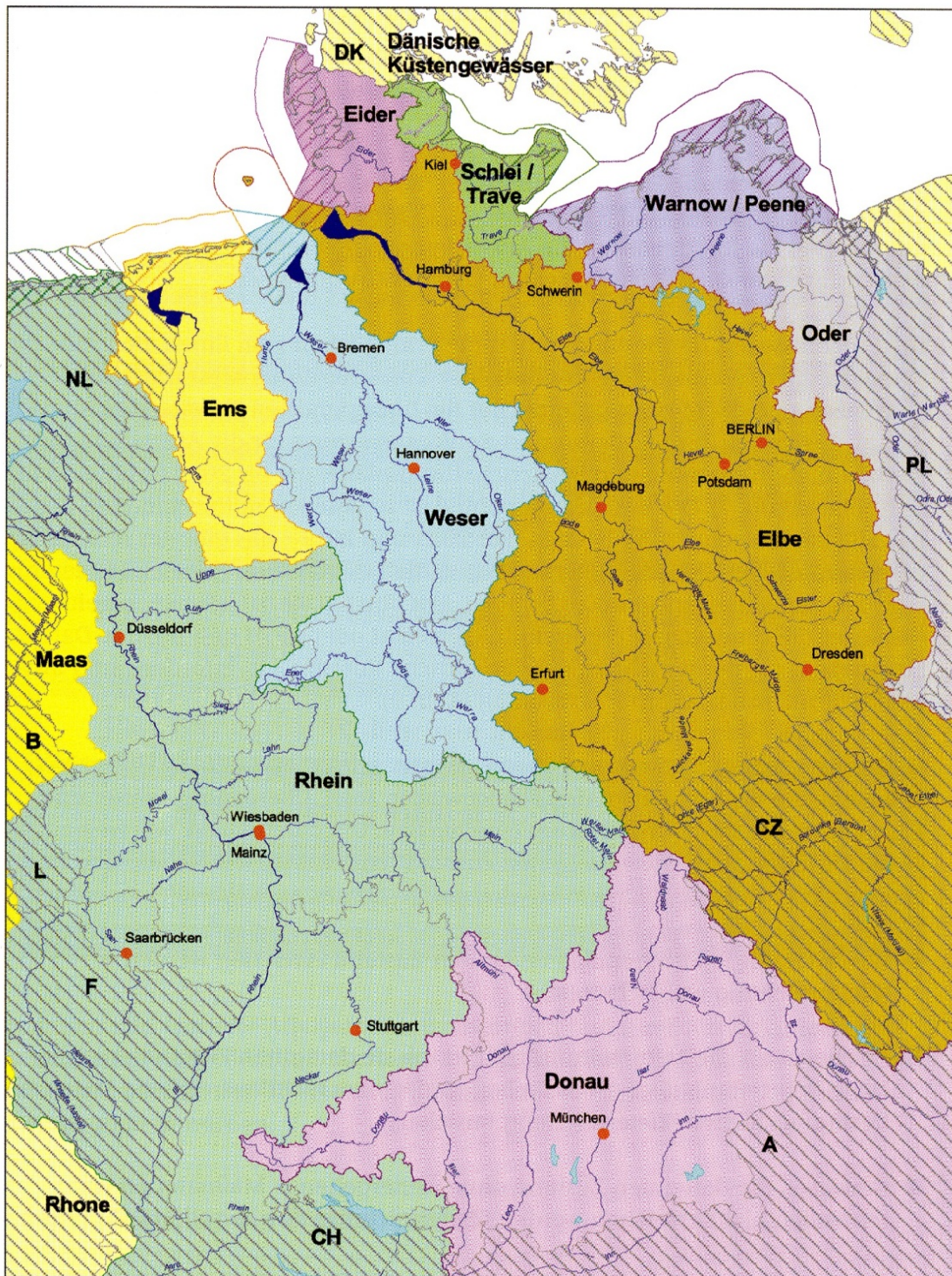
Trotz der bekannten Vielfalt in der Organisation der Regionalplanung in Deutschland haben die unterschiedlichen Modelle eines gemeinsam: die Zuständigkeit ist an Verwaltungsgrenzen gebunden, egal, ob dies wie in Niedersachsen Landkreise sind, Planungsregionen in Bayern und Baden-Württemberg oder Regierungsbezirke in Nordrhein-Westfalen. In der Regel folgen die Fachplanungen innerhalb der Bundesländer diesem Organisationsmodell der gesamträumlichen, d. h. der überfachlichen und überörtlichen Planung.

Die wasserwirtschaftlichen Planungen der Zukunft müssen sich auf der Basis der Europäischen Wasserrahmenrichtlinie (RL 2000/60/EG) von diesem Konzept der Verwaltungsgrenzen diametral abweichend auf naturräumliche Einheiten beziehen – nämlich auf die zehn für Deutschland relevanten Flussgebietseinheiten. Diese großen Einheiten (s. Abb. 1) sind – in den Bundesländern etwas unterschiedlich – für die Umsetzung der WRRL weiter untergliedert worden, aber stets nach naturräumlichen Kriterien (für Nordrhein-Westfalen siehe Abb. 2 und 6).

Aus der Vielzahl interessanter Regelungen und der noch gar nicht abschließend zu beurteilenden Auswirkungen auf das deutsche Planungssystem wird in diesem Beitrag versucht, auf die unmittelbar raumrelevanten Auswirkungen dieser europäischen Richtlinie zu fokussieren. Dabei wird auch auf die praktizierte Art der Öffentlichkeitsbeteiligung eingegangen, die als sehr innovativ für die Planungskultur gelten kann.

Vorab sei aus dem Vorwort/Erwägungsgrund 1 der Richtlinie Folgendes zitiert: „Wasser ist keine übliche Handelsware, sondern ein ererbtes Gut, das geschützt, verteidigt und entsprechend behandelt werden muss.“ Dieses Zitat möge die grundsätzliche Philosophie der Richtlinie verdeutlichen.

Abb. 1: Flussgebietseinheiten in Deutschland



Flussgebietseinheiten in der Bundesrepublik Deutschland (Richtlinie 2000/60/EG - Wasserrahmenrichtlinie)

Die Markierung und Kennzeichnung der außerhalb der Grenzen der Bundesrepublik Deutschland liegenden Teile internationaler Flussgebietseinheiten dienen lediglich der Veranschaulichung und lassen Festlegungen anderer Staaten sowie internationale Abstimmungen unberührt.

Kartengrundlage:
Länderarbeitsgemeinschaft Wasser (LAWA),
Bundesamt für Kartographie und Geodäsie (BKG)

Quelle: Umweltbundesamt, Juni 2004

Abb. 2: Flussgebietseinheiten in Nordrhein-Westfalen



Quelle: MUNLV 2008

2 Fachplanung Wasserwirtschaft

Die Wasserwirtschaft blickt in Deutschland auf eine lange Tradition zurück, die z. T. auch komplexe Pläne hervorgebracht hat, so z. B. wasserwirtschaftliche Rahmenpläne, die allerdings mit Ausnahme Niedersachsens weder flächendeckend noch nach einheitlichen Grundsätzen erarbeitet wurden. In letzter Zeit gaben auch auf diesem Gebiet mehr und mehr europäische Richtlinien die Richtung vor – die Wasserrahmenrichtlinie aus dem Jahre 2000 und die erst Ende 2006 in Kraft getretene Grundwasser-Tochterrichtlinie (RL 2006/118/EG) – werden in Zukunft die wasserwirtschaftlichen Planungen europaweit mit dem Ziel vereinheitlichen, für alle Gewässer einen „guten Zustand“ zu erreichen.

2.1 Rechtsgrundlagen

Am 22.12.2000 wurde im Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften die Europäische Wasserrahmenrichtlinie (WRRL) veröffentlicht (Richtlinie 2000/60/EG). Ziel dieser Richtlinie ist die Schaffung eines Ordnungsrahmens für Maßnahmen der Gemeinschaft im Bereich der Wasserpolitik. Diese WRRL war binnen dreier Jahre in nationales Recht umzusetzen. Dieser Verpflichtung ist die Bundesrepublik mit der Novellierung des Wasserhaushaltsgesetzes (WHG) vom 18.06.2002 erstaunlich zügig nachgekommen. Da der Bund damals lediglich die Rahmenkompetenz besaß, bedurfte die WRRL der weiteren Umsetzung durch die Länder. Der Landtag NRW hat dann (erst) am 20.04.2005 das „Gesetz zur Änderung wasserrechtlicher Vorschriften“ beschlossen, welches zum 11.05.2005 in Kraft trat. Die Umsetzung der Richtlinie in umfangreichen Details erfolg-

te in NRW entsprechend der politischen Forderung durch eine „1:1-Umsetzung“, was bedeutet, dass nicht mehr als unbedingt erforderlich in das LWG aufgenommen wurde. Im Februar 2006 sind dann noch flankierende Rechtsverordnungen zur Umsetzung der Anhänge II, III und V der WRRL erlassen worden, und zwar auf der Basis einer Musterverordnung der LAWA (Bund-/Länder-AG Wasser), die sich um einen möglichst bundeseinheitlichen Vollzug für die Aufgabenbereiche Verfahren und Methodik für die Bestandsaufnahme, die darauf fußende Einstufung der Gewässer und deren Überwachung/Monitoring bemüht.

Die WRRL sprach zwar das Thema Grundwasser bereits in zahlreichen Artikeln an, es gelang aber während des Erarbeitungsverfahrens nicht, sich auf detaillierte Grundwasserbestimmungen zu einigen. Daher wurde in Art. 17 eine Bestimmung aufgenommen, wonach die Kommission zunächst einen Vorschlag zur Verhinderung und Begrenzung der Grundwasserverschmutzung erarbeiten sollte. Die Kommission hat erstmals einen Vorschlag am 19.09.2003 (KOM 82003) 550) vorgelegt, die endgültige Fassung datiert jedoch erst vom 12.12.2006 (Richtlinie 2006/118/EG). Diese Richtlinie bedarf noch der Umsetzung in die Landeswassergesetze.

2.2 Ziele und Aufgaben

Aus dem umfangreichen Katalog der Ziele und Aufgaben, die sich aus den neuen Rechtsgrundlagen der Wasserwirtschaft ergeben, wird im Folgenden nur auf die aus Sicht der Raumplanung wichtigsten eingegangen.

Durch die WRRL soll erreicht werden, dass die Gewässer – Flüsse, Seen, Küstengewässer und das Grundwasser – in einen „guten Zustand“ gebracht werden und dieser und dauerhaft gehalten wird. Durch die WRRL werden europaweit zwei neue Gedanken verankert, die weit über die Wasserwirtschaft hinaus von Bedeutung sind:

Erstens: Die Gewässer bilden zusammen mit ihrem gesamten Einzugsgebiet eine Einheit – die Flussgebietseinheiten (s. Abb. 1 und 2). Es gilt, die bestehenden Wechselwirkungen zwischen Grundwasser, Oberflächenwasser, Auen und den Küstengewässern zu beachten. Damit müssen – stärker als bisher üblich – die ökologischen Funktionen der Gewässer als Lebensraum für Pflanzen und Tiere berücksichtigt werden.

Zweitens: Das in Deutschland bereits seit vielen Jahren verankerte Vorsorgeprinzip gilt jetzt als verbindliche Verpflichtung zu vorbeugendem Gewässerschutz in ganz Europa.

Die WRRL fordert in ihren zentralen und ehrgeizigen Zielen, dass bis zum Jahre 2015 die Gewässer in Europa überall einen „guten Zustand“ erreicht haben sollen. Dazu wurden für alle Gewässerarten klare Anforderungen formuliert. Für die Oberflächengewässer gilt der *gute ökologische und chemische Zustand* als Ziel, gekoppelt mit einem unmittelbar geltenden *Verschlechterungsverbot*. Der ökologische Gewässerzustand wird dabei über folgende Parameter bestimmt:

- Artenvielfalt und Artenzusammensetzung
- Hydromorphologie, d. h. bei Fließgewässern Wasserhaushalt, Durchgängigkeit und Morphologie
- Physikalisch-chemische Bedingungen

Ähnlich wie bereits aus früheren Gewässergüte-einstufungen bekannt, werden die Gewässer auch künftig in Zustandsklassen von sehr gut über gut, mäßig, unbefriedigend bis hin zu schlecht eingestuft. Als „sehr gut“ darf nach der Richtlinie nur ein vom Menschen nahezu unbeeinflusstes Gewässer eingestuft werden. Als „guter“ Zustand eines

Gewässers gilt, wenn dieser lediglich geringfügig vom natürlichen Gewässerzustand abweicht.

Zur Bewertung des chemischen Zustandes hat die EU-Kommission eine Liste mit 33 sog. prioritären Stoffen bzw. Stoffgruppen aufgestellt, von denen die gefährlichen prioritären Stoffe innerhalb von 20 Jahren aus allen Gewässern verschwunden sein sollen. Für die Bewertung des chemischen Zustandes gibt es nur die beiden Klassen „guter Zustand“ und „schlechter Zustand“.

Für das *Grundwasser* gilt nach WRRL i. V. mit der erwähnten Tochterrichtlinie als zentrales Ziel – ebenfalls bis Ende 2015 –, in allen Wasserkörpern einen guten chemischen und mengenmäßigen Zustand zu erreichen. Auch für das Grundwasser gilt das Verschlechterungsverbot.

Ein guter mengenmäßiger Zustand gilt dann als gegeben/erreicht, wenn sich Entnahme und Neubildung aus einem Grundwasserkörper im Gleichgewicht befinden und es zu keiner Schädigung von grundwasserabhängigen Ökosystemen kommt.

Der chemische Zustand wird anhand einschlägiger EU-Normen wie z. B. Nitrat-RL, Pestizid-RL u. a. beurteilt. Außerdem sind weitere Schadstoffe und deren Wirkung auf die Oberflächengewässer und weitere Ökosysteme sowie vor allem die Trends der Schadstoffkonzentrationen zu beachten. Alle signifikanten und anhaltenden Konzentrationszunahmen als Folge menschlicher Tätigkeiten sind umzukehren. Detailliertere Regelungen sollte die Grundwasser-Tochterrichtlinie treffen, die allerdings wegen der resultierenden Anforderungen an eine Vielzahl von Nutzern und Interessengruppen im gesamten jeweils betrachteten Einzugsgebiet bzw. Wasserkörper im Laufe ihrer Entstehung immer weiter entschärft worden ist.

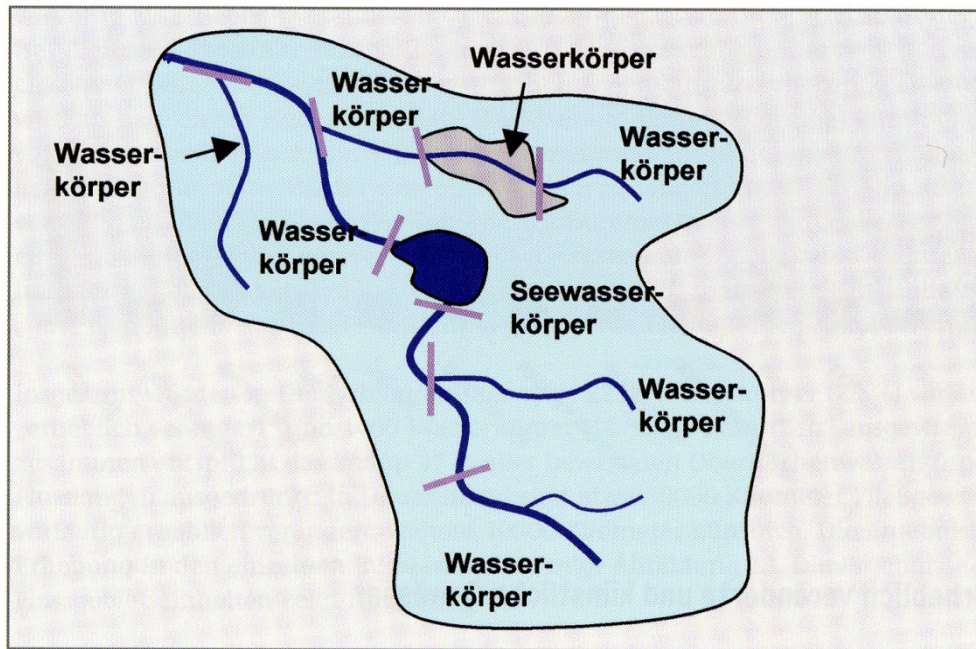
Flussgebietseinheiten

Eine Flussgebietseinheit stellt nach WRRL ein als Haupteinheit für die Bewirtschaftung von Einzugsgebieten festgelegtes Land- oder Meeresgebiet dar, das aus einem oder mehreren benachbarten (Teil-)Einzugsgebieten sowie den zugeordneten Grundwässern und Küstengewässern besteht.

Deutschland hat danach Anteil an insgesamt zehn derartigen Flussgebietseinheiten (s. Abb. 1):

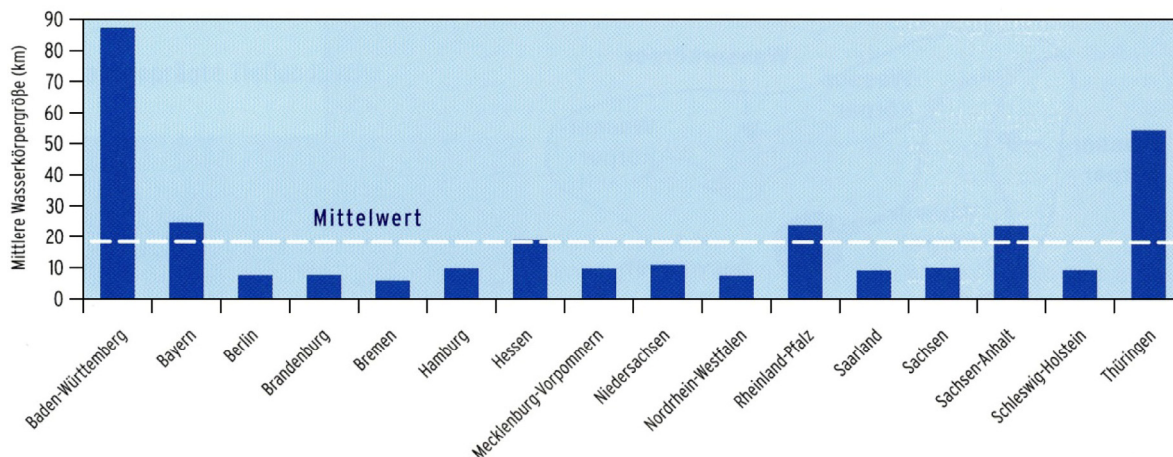
Donau, Rhein, Maas, Ems, Weser, Oder, Elbe, Eider, Warnow/Peene und Schlei/Trave. Acht dieser Einheiten haben internationale Bezüge, einzig die Flussgebietseinheiten Weser und Warnow/Peene werden ausschließlich national bewirtschaftet. Da wegen ihrer teilweise erheblichen Größe ganze Flussgebietseinheiten, aber auch noch Teileinzugsgebiete (s. Abb. 2), für eine Untersuchung der Gewässerqualität, für die Überwachung oder gar für Schutzmaßnahmen viel zu groß und uneinheitlich sind, werden sie in „Wasserkörper“ unterteilt. Diese Wasserkörper stellen dann die eigentlichen Bewirtschaftungseinheiten dar, in denen Belastungen erfasst, Auswirkungen überwacht und Maßnahmen durchgeführt werden. Eine der ersten Aufgaben der Umsetzung der EU-Richtlinie bestand daher in der Identifizierung der Wasserkörper und ihrer Zuordnung zu den Flussgebietseinheiten (s. zur Ausweisung und Abgrenzung von Wasserkörpern Abb. 3). Aus der nach Brüssel gemeldeten Bestandsaufnahme ergibt sich, dass die mittlere Wasserkörpergröße im Vergleich der Bundesländer ganz erheblich schwankt (s. Abb. 4). Daraus resultierten entsprechende Unterschiede im Detaillierungsgrad der Bestandsaufnahme, was wiederum Bedeutung für die Maßnahmenplanung und das spätere Monitoring hat.

Abb. 3: Abgrenzung von Wasserkörpern (schematisch)



Quelle: BMU 2004

Abb. 4 : Mittlere Größe der Wasserkörper der Fließgewässer in den Bundesländern



Quelle: BMU 2004

Beteiligung der Öffentlichkeit

Aus früheren EU-Richtlinien – z. B. der FFH-RL und den UVP-Richtlinien – ist bekannt, dass der Beteiligung der Öffentlichkeit von der EU große Bedeutung beigemessen wird. Im Prozess der künftigen wasserwirtschaftlichen Planungen – der Erarbeitung der bis Ende 2009 aufzustellenden Maßnahmenprogramme und der Bewirtschaftungspläne – sieht die WRRL eine verbindliche, dreistufige Anhörung der Öffentlichkeit vor, mit genauen Regelungen dazu, wann und mit welchem zeitlichen Vorlauf der Öffentlichkeit die Unterlagen zur Verfügung zu stellen sind. Diese Öffentlichkeitsbeteiligung setzt nicht erst bei der Erarbeitung des Bewirtschaftungsplanes ein, sondern schon sehr viel früher. Obwohl die Richtlinie selbst keine Definition des Begriffes „Öffentlichkeit“ liefert, haben die Diskussionen auf europäischer Ebene ergeben, dass darunter eine breite Palette von Interessenverbänden wie z. B. Umweltverbände, Wasserversorgungsver-

bände, Landwirtschaftsverbände, Fischereiverbände etc. zu verstehen ist, aber auch einzelne Einwohner einer Flussgebietseinheit.

Kostendeckungsprinzip

In Deutschland ist das Prinzip der Kostendeckung in der Wasserwirtschaft zwar prinzipiell seit langem fest verankert, die WRRL geht jedoch weit über den Kostendeckungsgrad der öffentlichen Wasserversorgung und der kommunalen Abwasserentsorgung hinaus, indem sie die Berücksichtigung von Umwelt- und Ressourcenkosten verlangt. Damit kommt ein weiteres, bisher nicht gekanntes Element auf die deutsche Wasserwirtschaft zu.

Prinzip der Ganzheitlichkeit

Hierunter wird in der Literatur meistens die Zielsetzung der WRRL verstanden, die Oberflächengewässer und das Grundwasser innerhalb eines Einzugsgebietes als ökosystemare/hydrologische Einheit zu begreifen und zu beplanen. Die Richtlinie selbst spricht jedoch in Erwägungsgrund (16) bereits an, dass zur Erreichung ihrer ehrgeizigen Ziele die Wasserwirtschaft allein nicht ausreichen wird, sondern dass nur in enger Kooperation mit anderen Politikbereichen wie Energiepolitik, Verkehrspolitik, Landwirtschaftspolitik, Regionalpolitik und Fremdenverkehrspolitik das Ziel einer ressourcenschonenden, nachhaltigen Wassernutzung erreichbar scheint. Ausdrücklich wird darauf hingewiesen, dass die Richtlinie einen bedeutenden Beitrag in anderen Bereichen der Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten leisten kann – es wird ausdrücklich auf das Europäische Raumentwicklungskonzept hingewiesen.

Dies bedeutet letztlich nichts anderes, als dass alle Nutzungen im Raum – hier im Flusseinzugsgebiet – einer Analyse und Bewertung ihrer Auswirkungen auf den Wasserhaushalt und die Wasserqualität zu unterziehen sind. Insofern ist das Prinzip der ganzheitlichen Betrachtung vor allem auch räumlich zu verstehen, jeweils innerhalb der Gebietskulissen definierter Einzugsgebiete bzw. einzelner Wasserkörper alle Flächenutzungen aus wasserwirtschaftlicher Sicht zu beurteilen. Da die Wasserwirtschaft selbst – zumindest bisher – über kein eigenes, flächendeckendes und koordinierendes Planungsinstrument verfügte, könnte sich diese Koordinationsaufgabe quasi automatisch für die räumliche Gesamtplanung als originäre Aufgabe darstellen – ob das immer noch so zu erwarten ist, wird im Fazit dieses Beitrages zu beantworten sein.

3 Zum Stand der Umsetzung der WRRL in Nordrhein-Westfalen

Die WRRL gab einen sehr ehrgeizigen Zeitplan vor, der zum Zeitpunkt ihres Inkrafttretens als eher unrealistisch erschien, vor allem vor dem Hintergrund zahlreicher Erfahrungen aus der Vergangenheit mit Umsetzungsprozessen anderer europäischer Richtlinien.

Es ist der Wasserwirtschaft in Deutschland tatsächlich gelungen, den Zeitplan bis Anfang 2009 einzuhalten, d. h.:

- Die Bestandsaufnahmen mussten bis Dezember 2004 durchgeführt und die Ergebnisse bis März 2005 in einem Bericht an die Kommission gemeldet werden – die Resultate dieser Bestandsaufnahme sind für ganz Deutschland in einer Broschüre des BMU in Kurzform zusammengefasst worden (BMU 2005).
- Bis Dezember 2006 waren die Überwachungsprogramme zu erarbeiten und der Kommission bis März 2007 zu berichten.

- Seither läuft die Überwachung und die Maßnahmenprogramme werden aufgestellt. Hierzu gab es in NRW im Jahre 2008 auch sog. Runde Tische, d.h. Beteiligungsverfahren mit einer Vielzahl von Akteuren. Außerdem wurde eine *Jedermannbeteiligung geschaffen*, indem bis zum 22.06.2009 via Internet die Möglichkeit bestand, zu den ins Netz eingestellten Ergebnissen und Überlegungen für die einzelnen Teileinzugsgebiete ebenso wie zur Gesamtplanung Stellung zu nehmen unter www.flussgebiete.nrw.de

Diese Maßnahmenprogramme müssen bis Ende 2009 aufgestellt und entsprechende Flussgebietsbewirtschaftungspläne erarbeitet sein. Der Kommission ist wiederum bis zum 10.03.2010 zu berichten. Bis Dezember 2012 sind die Maßnahmen in die Praxis umzusetzen, darüber ist der Kommission erneut zu berichten. Bis Dezember 2015 besteht dann Zeit zur Erreichung der Ziele – im Jahre 2015 soll in allen Gewässern der *gute Zustand* erreicht sein – danach startet nach WRRL ein neuer Bewirtschaftungsplan pro Flussgebietseinheit. Der Kommission ist bis März 2016 zu berichten.

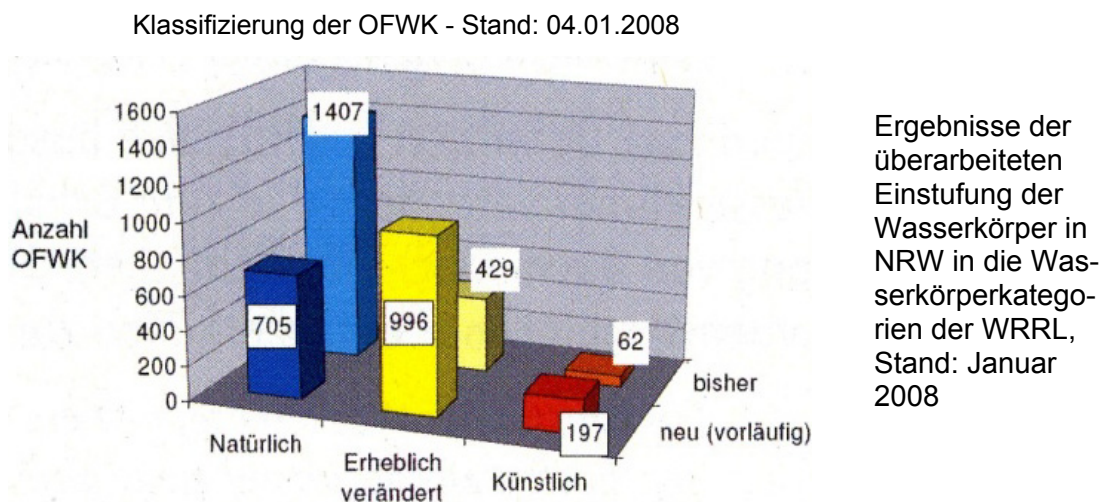
Zunächst einmal ist der Wasserwirtschaft zu bescheinigen, dass hier in einem von vielen nicht für möglich gehaltenen Kraftakt ein Arbeitspensum erledigt wurde, das Vorbildcharakter für viele andere Politik- und Planungsbereiche haben könnte – vor allem für die Landesplanung in NRW.

Wie nicht anders zu erwarten, wird das zentrale Ziel der WRRL – bis zum Jahre 2015 in allen Gewässern den *guten Zustand* zu erreichen – nicht erreicht werden können. Dafür räumte die WRRL selbst bereits Ausnahmetatbestände und Verlängerungsmöglichkeiten ein, sonst wäre ja der sehr enge Zeitplan auch völlig unrealistisch gewesen. Aus der Vielzahl aufgetretener Schwierigkeiten und offener Fragen, die zu einer zeitlichen Verschiebung weit über das Jahr 2015 hinaus beitragen, seien beispielhaft einige Aspekte mit Raumplanungsbezug herausgegriffen.

- Bereits die vom BMU nach Brüssel gemeldeten Ergebnisse der Bestandsaufnahme – auf Basis der von den Ländern bis Januar 2005 vorgelegten Berichte – für die zehn Flussgebietseinheiten in Deutschland zeigen, dass für rund 60 % der bewerteten Oberflächengewässer und für ca. 53 % der Wasserkörper des Grundwassers eine Zielerreichung ohne weitere Maßnahmen als unwahrscheinlich zu gelten hat. Speziell beim Grundwasser hat sich allerdings durch die erst danach erlassene Tochterrichtlinie ergeben, dass sich durch abgesenkte Qualitätszielvorgaben (50 statt 25 mg/l Nitrat) die Situation freundlicher darstellt als zunächst erwartet. In NRW ergab sich, dass ca. 80 % der Fließgewässer den guten ökologischen Zustand voraussichtlich nicht erreichen werden und ca. 65 % der Grundwasserkörper als mengenmäßig oder chemisch gefährdet einzustufen sind (s. MUNLV 2008).
- Eine weitere, bis heute intensiv diskutierte Frage ist die Einstufung eines Gewässers als *künstliches oder erheblich verändertes Gewässer* (WRRL Art. 4 (1) (a)), da für diese Gewässertypen lediglich abgesenkte Anforderungen gelten – sie brauchen bis 2015 lediglich das *gute ökologische Potenzial* zu erreichen, also eine geringere Qualitätsstufe. Eine abschließende Definition des guten ökologischen Potenzials liegt noch nicht vor; aus Sicht der Umweltverbände wird befürchtet, dass darunter deutlich niedrigere Ansprüche an den ökologischen Zustand verstanden werden. Während es zur Einstufung eines Oberflächengewässers als *künstlich*, also vom Menschen dort geschaffen, wo es von Natur aus kein Gewässer gab (z.B. Kanal), eigentlich keine Diskussionen gibt, wird ein sehr stark politisch geprägter Diskurs darüber geführt, ab wann ein Gewässer als „erheblich verändertes Gewässer“ (heavily modified waterbodies/Abk. HMWB) eingestuft werden muss/kann/soll.

- Wie stark diese Einstufung von unterschiedlichen Interessen geprägt ist, zeigt die überarbeitete Einstufung aus dem Januar 2008, wonach in NRW gegenüber der Einstufung aus dem Jahre 2005 plötzlich über 60 % der Wasserkörper als künstlich oder erheblich verändert eingestuft worden sind (s. Abb. 5). In einzelnen Planungseinheiten soll es danach fast gar keine „natürlichen“ Wasserkörper mehr geben. In der Konsequenz bedeutet dies, dass der Handlungsdruck deutlich geringer geworden ist.

Abb. 5: Vorläufige HMWB-Ausweisung der Oberflächenwasserkörper



Quelle: MUNLV 2008

- Während für die natürlichen, nicht erheblich veränderten Gewässer der gute Zustand gefordert wird, gilt für die künstlichen und die erheblich veränderten Gewässer das ökologische Potenzial als Qualitätsziel. Wegen noch bestehender methodischer Probleme bezüglich der Auswirkungen von Maßnahmen zur Verbesserung des ökologischen Zustandes wird hier anstelle einer biologisch basierten Bestimmung des ökologischen Potenzials eine maßnahmenorientierte Ableitung verwendet – die sog. Prager Methode. Dieser pragmatische Ansatz zur Ermittlung des guten ökologischen Potenzials für erheblich veränderte und künstliche Gewässer bezieht – im Gegensatz zur Bestimmung des guten ökologischen Zustandes – bestehende Restriktionen und Nutzungsansprüche mit ein. Als Restriktionen werden Maßnahmen angesehen, die sich auf vorhandene, in Art. 4 Abs. 3 der WRRL benannte Nutzungen signifikant negativ auswirken würden, z. B.: Landentwässerung, Schifffahrt, Energieerzeugung.
- Während die WRRL für das Grundwasser (nur) auf den guten chemischen und guten mengenmäßigen Zustand abhebt, liegt bei den Oberflächengewässern der Schwerpunkt eindeutig auf gewässerökologischen Parametern. Neben der Artenvielfalt und der Artenzusammensetzung spielen physikalisch-chemische Bedingungen und die Hydromorphologie die zentrale Rolle. Unter Hydromorphologie werden die Durchgängigkeit für z. B. wandernde Fischarten, die Morphologie des Gewässerbettes und der Wasserhaushalt verstanden. Insbesondere die Merkmale Durchgängigkeit und Morphologie sind sehr stark vom Menschen verändert worden – hier die Voraussetzungen für eine Verbesserung i. S. der WRRL zu schaffen, erfordert eine Vielzahl kostenintensiver Maßnahmen, die oft ohne Änderungen bestehender Nutzungsstrukturen nicht zu erreichen sein werden. Hier wird deutlich, wie intensiv die künftigen Planungen der Wasserwirtschaft mit den bestehenden Nutzungen im

Raum zusammenhängen und je nach Niveau der definierten Umweltziele zu Konflikten führen können.

Am 22.12.2008 hat das MUNLV als oberste Wasserbehörde fristgerecht den nach Artikel 13 der EG-WRRL für jedes Flussgebiet in Nordrhein-Westfalen zu erstellenden Entwurf des Bewirtschaftungsplanes und des zugehörigen Maßnahmenprogramms veröffentlicht, d.h. ins Internet eingestellt – siehe <http://flussgebiete.nrw.de>. Dort besteht die Möglichkeit einer Onlinebeteiligung. Für diejenigen interessierten Bürgerinnen und Bürger, die entweder über keinen Internetzugang verfügen oder aus anderen Gründen lieber auf eine Papierform zurückgreifen möchten, besteht die Möglichkeit, die Unterlagen beim MUNLV, den Bezirksregierungen und den Wasserbehörden der Kreise und kreisfreien Städte persönlich einzusehen und direkt dort eine Stellungnahme abzugeben. Diese kann auch schriftlich gegenüber dem MUNLV oder der zuständigen Bezirksregierung abgegeben werden.

Die Beteiligung via Internet ist ungleich komfortabler, da man sich in Ruhe und zu Hause auch alle Hintergrundinformationen in einem bereitgestellten Wikisystem anschauen und/oder downloaden oder mit Hilfe entsprechender Links nach bestimmten Gewässern oder Gemeinden/Städten suchen kann und seine Anregungen direkt in einer Plattform zur Onlinebeteiligung eingeben kann. Alle Unterlagen können auch heruntergeladen und ausgedruckt werden. So können z.B. die Bewirtschaftungspläne und Maßnahmenprogramme der drei internationalen Flussgebietseinheiten Rhein, Maas und Ems und der nationalen Flussgebietseinheit Weser, an denen NRW Anteil hat, ebenso eingesehen werden wie Karten, Tabellen und detailliertere Informationen zu einzelnen Gewässern und zu einzelnen Grundwasserkörpern in Gestalt der Planungseinheiten-Steckbriefe. Weiterhin werden in einem Wikisystem Hintergrunddokumente zur Verfügung gestellt.

Am 22.03.2009 wurde auch der Umweltbericht als Ergebnis der strategischen Umweltprüfung des Maßnahmenprogramms mit der Möglichkeit der Stellungnahme veröffentlicht – der voraussichtliche Untersuchungsrahmen gemäß § 14f des UVPG wurde ebenfalls ins Netz gestellt. Diese Möglichkeit der Jedermannbeteiligung bestand vom 22.12.2008 bis zum 21.06.2009.

Bis Ende 2009 sind der Bewirtschaftungsplan und das Maßnahmenprogramm für den Zeitraum 2010–2015 endgültig fertigzustellen und an die Kommission zu melden. Bis Ende 2012 ist ein Bericht über die bis dahin umgesetzten Maßnahmen und über die Implementierung konzeptioneller Maßnahmen vorzulegen. Ab Ende 2015 ist dann alle sechs Jahre der Bewirtschaftungsplan fortzuschreiben und die Maßnahmenprogramme für die folgende sechsjährige Phase sind aufzustellen – es sei denn, die Ziele der WRRL wurden inzwischen bereits erreicht. Ende 2021 ist dann nach bisherigem Zeitplan der letzte Bewirtschaftungsplan mit zugehörigem Maßnahmenprogramm vorzulegen, mit denen dann bis spätestens 2027 die vollständige Erreichung der Ziele der WRRL möglich sein soll, d.h. guter Zustand bzw. gutes ökologisches Potenzial für alle Gewässer und für das Grundwasser in NRW, möglichst mit nur wenigen Ausnahmen, wie z.B. das Braunkohlentagebaugebiet der Ville und das Kalkabbaugebiet bei Wülfrath.

4 Fachpläne der Wasserwirtschaft im Verhältnis zur gesamträumlichen Planung und zu anderen Fachplanungen

Während man vor einigen Jahren noch davon ausgehen konnte, dass die Wasserwirtschaft als traditionell „starke“ Fachplanung – nunmehr noch weiter gestärkt durch die WRRL – sich zu einer anderen Fachplanung und auch die räumliche Gesamtplanung dominierenden Sektoralplanung entwickeln würde (s. Finke 2003, 2005), stellt sich die

Situation inzwischen dadurch sehr viel konfliktfreier dar, dass die Wasserwirtschaftsverwaltungen doch sehr realistisch und mit Augenmaß an diese neue Aufgabe herangehen, für einige Interessengruppen – z. B. die Naturschutzverbände – viel zu zaghaft und auf andere Interessen Rücksicht nehmend.

Die beiden nach WRRL für die künftige Bewirtschaftung der Gewässer und des Grundwassers vorzulegenden Planwerke sind der Bewirtschaftungsplan und das Maßnahmenprogramm, wobei der Kommission vom BMU für die zehn deutschen Anteile an den Flusseinzugsgebieten aggregierte Planwerke einzureichen sind. Erst nach 2009 wird sich dann zeigen, ob diese vorgelegten Planwerke einer Überprüfung durch die Kommission standhalten. Die nach dem neuen ROG vom 22.12.2008 gemäß § 17 vorgesehenen Raumordnungspläne für den Gesamttraum der BRD und die deutsche ausschließliche Wirtschaftszone werden diese neuen Pläne der Wasserwirtschaft zu berücksichtigen haben.

Innerhalb Nordrhein-Westfalens wurden Arbeitsgebiete abgegrenzt, die sich an den Teileinzugsgebieten orientieren, also nicht mit den bisherigen Grenzen der Umwelt- und der Wasserwirtschaftsverwaltung übereinstimmen. Durch die Abschaffung der Staatlichen Umweltämter und des Landesumweltamtes sind neue Zuständigkeiten entstanden, die der offiziellen WRRL-Homepage von NRW (www.flussgebiete.nrw.de) zu entnehmen sind. Die zwölf Arbeitsgebiete entsprechen den Teileinzugsgebieten, also: Ems, Emscher, Erft, Ijssel, Lippe, Niers/Schwalm, Rheingraben Nord, Ruhr, Rur, Sieg, Wupper und Weser.

Wie bereits erwähnt, ist unter einer „integrierten“ Wasserpolitik i. S. der WRRL zu verstehen, dass die Wasserwirtschaft „im Zusammenwirken mit den jeweiligen Fachplanungen und Nutzern „ ihre Ziele zu realisieren sucht, also sehr viel stärker als bisher mit den Maßnahmen anderer Politikbereiche wie z. B. der Regional- oder Landwirtschaftspolitik verknüpft wird“ (s. Hurck 2004: 46). Aus der Sicht des Naturschutzes gibt es dazu eine Reihe von Veröffentlichungen (z. B. Jessel 2002). Aus der Sicht der räumlichen Planung haben sich bisher nur wenige Autoren dazu geäußert (so z. B. Finke, R. 2001; Finke, L. 2003, 2005; Becker, Rebsch 2006; auch aus der Sicht der Bauleitplanung Hurck, Raasch, Kaiser 2005).

Die Wasserwirtschaft hatte und hat ein enormes Arbeitsprogramm zu leisten – dies mag ein Grund dafür sein, dass den Fragen möglicher Konflikte oder aber solchen der Zusammenarbeit mit der Raumplanung bisher seitens der Wasserwirtschaft noch wenig Beachtung geschenkt wurde. Dass dies früher oder später zu einem wichtigen Thema innerhalb der Wasserwirtschaft werden wird, darf mit Sicherheit aus folgenden Gründen angenommen werden: Sollten die bis Ende 2009 zu erarbeitenden Planwerke von der Kommission als nachbesserungsbedürftig erkannt werden, wird spätestens dann deutlich werden, welche Beiträge von anderen Raumnutzern zu erbringen sind. Innerhalb Nordrhein-Westfalens wird z. B. mit dem laufenden Umbau des Emscher-Systems ein in Europa einzigartiges Projekt realisiert, bei dem unter Einsatz von rund 4,5 Mrd. € ein ohne jeden Zweifel *heavily modified waterbody* in den Zustand des guten ökologischen Potenzials gebracht werden soll. Anhand dieses Beispiels wird sehr deutlich, wie viele Änderungen im gesamten Einzugsgebiet der Emscher erforderlich sind – von Flächen für die Aufweitung der Talräume über die Bereitstellung großer Flächen für Regenrückhaltebecken mit mehreren Mio. m³ Erdaushub und erforderlichen Ablagerungsflächen bis hin zum Programm „15:15“, wonach in 15 Jahren 15 % der versiegelten Fläche im Flusseinzugsgebiet entsiegelt werden sollen und darüber hinaus der naturnahe Umgang mit dem Regenwasser gefördert wird, um den vom Abwasser befreiten, naturnah gestalteten Gewässern später einen dauerhaften Zufluss aus der Fläche zu verschaffen.

Im Übrigen ist dem Projekt Emscherumbau zu bescheinigen, dass hierbei in geradezu vorbildlicher Art und Weise demonstriert wird, wie wasserwirtschaftliche Maßnahmen in die Fläche und damit in andere Fachplanungsbelange hineinreichen, bis hin zu regionalökonomischen und kulturellen Belangen. Ohne dass es die WRRL zum Zeitpunkt des Beschlusses, die Emscher derart aufwendig umzubauen, bereits gegeben hätte, kann dieses Großprojekt als Beleg eines wirklich integrierten Vorgehens bezeichnet werden, zu dessen Realisierung mindestens alle räumlichen Planungen und Aspekte einzubeziehen sind, aber auch Belange weit darüber hinaus.

Berührungspunkte mit anderen Fachplanungen und der Gesamtplanung

Da das Maßnahmenprogramm und der Bewirtschaftungsplan nach § 2f des LWG später für alle behördlichen Entscheidungen verbindlich sein werden, werden sie bei allen räumlichen Gesamtplanungen und allen sektoralen Fachplanungen zu berücksichtigen sein.

Daher wird im Folgenden in aller Kürze darzustellen versucht, welche wesentlichen anderen Fachpolitiken/Fachplanungen durch die Anforderungen der WRRL betroffen sind bzw. sein können.

Land- und Forstwirtschaft

Zur weiteren Reduktion diffuser Einträge könnte neben einer generellen Extensivierung die systematische Schaffung von Gewässerrandstreifen sehr dienlich sein – ein in NRW im neuen LWG verankertes Instrument; wegen des enormen Flächenbedarfes bei einer landesweiten Realisierung mit 5 m Breite beiderseits der Gewässer und 10 m Streifenbreite bei Gewässern 1. Ordnung ist es von der Landwirtschaft jedoch nicht gewünscht. Innerhalb von Siedlungsbereichen wird es ganz schwer, den Bächen und Flüssen mehr Raum zur Verfügung zu stellen. Wo das geplant ist, träumen manche Städtebauer bereits vom „Wohnen am Wasser“. Will man gar eine natürliche Gewässerdynamik zulassen, müssten Flächen für Uferabbrüche an den Prallhängen – soweit überhaupt noch vorhanden – bereitgestellt werden. In der Mehrzahl der Fälle wäre die vorhandene landwirtschaftliche Nutzung betroffen – sie müsste die erforderlichen Flächen bereitstellen. Den allergrößten Beitrag zur Reduktion diffuser Einträge in das Grundwasser und über die funktionalen Zusammenhänge schließlich auch in die Oberflächengewässer muss die Landwirtschaft jedoch in der Fläche leisten. Es existieren zwar Umweltstandards in verschiedenen Gesetzen zum Umgang mit Düngemitteln und Pflanzenschutzmitteln, die jahrelange Diskussion um die Grundwasser-Tochterraichtlinie zeigt jedoch, dass hier das größte Konfliktpotenzial zum Gewässerschutz liegt. Nach Erlass der WRRL gab es Diskussionen zum Thema „der Landwirt als Wasserwirt“; derzeit scheinen sich aber wieder diejenigen durchzusetzen, die über eine Absenkung der zwischenzeitlich diskutierten Standards (s. GrundwasserRL 2006/118/EG) den Handlungsbedarf minimieren möchten. Die so zügig durch die aktuellen Weltmarktpreise über uns gekommene Renaissance landwirtschaftlicher Produktivitätssteigerungen in Verbindung mit der aus ökologischer Sicht so unglücklichen Entscheidung zum Anbau von Energiepflanzen wird eher zu einer Intensivierung denn zu einer Extensivierung der landwirtschaftlichen Bodennutzung beitragen. Wenn dann auch noch sog. Energiewälder mit möglichst kurzen Umtriebszeiten zur Gewinnung von z. B. Biodiesel propagiert werden, dann wird auch dieser Wirtschaftszweig in seiner wasserschützenden Funktion eher geschwächt – von den Klimawirkungen wegen der kurzen Umtriebszeiten ganz zu schweigen.

Durch den Einsatz gut eingespielter Instrumente landwirtschaftlicher Bodenordnung – z. B. vereinfachte Flurbereinigungsverfahren nach § 86 FlurbG oder der Einsatz der agrarstrukturellen Entwicklungsplanung – könnten erhebliche Beiträge zur Erreichung der Ziele der WRRL und der GrundwasserRL geleistet werden.

Naturschutz

Die größten Potenziale einer Zusammenarbeit zu beider Nutzen bestehen zweifellos zwischen dem Naturschutz und der Wasserwirtschaft – zahlreiche vom Naturschutz seit vielen Jahren immer wieder erhobene Forderungen führten im Falle ihrer Realisierung quasi als Koppelprodukt zu Gewässern mit einem guten ökologischen Zustand. Das Planungsinstrument des Naturschutzes ist in NRW vor allem in Gestalt der Landschaftsplanung ebenso flächendeckend und querschnittsorientiert wie die Bewirtschaftungspläne und Maßnahmenprogramme der Wasserwirtschaft organisiert, wobei die Wasserwirtschaft ihre Betrachtung nach unten bei einer Mindestgröße von 10 km² abschneidet – kleinere Einzugsgebiete werden (noch) nicht gesondert erfasst, sondern sind in der nächsthöheren Ebene mit enthalten. NRW gehört damit übrigens zu den Bundesländern, die auch noch sehr kleine Einzugsgebiete gesondert untersuchen – andere Bundesländer, z. B. Niedersachsen, schneiden sehr viel früher ab. Die Möglichkeiten der Ausweisung unterschiedlicher Schutzgebiete erlauben es dem Naturschutz, direkt den Zielen der WRRL zu dienen – die Natura 2000-Gebiete sind, wie von der WRRL gefordert, im Bewirtschaftungsplan sowohl für das Land als auch für jedes der vier Flussgebiete dargestellt, ebenso alle weiteren unmittelbar vom Grundwasser beeinflussten Schutzgebiete. Generell ist festzustellen, dass die Ziele des Naturschutzes und die Zielsetzungen der WRRL weitestgehend übereinstimmen.

Berührungspunkte mit weiteren Fachplanungen/Nutzergruppen

Große Chancen einer sinnvollen Zusammenarbeit – aber auch ein erhebliches Konfliktpotenzial – gibt es z. B. mit der Fischereiwirtschaft als Nutzerin von Gewässern, mit der Freizeitwirtschaft, dem Sport (vor allem in Gestalt der Wassersportler), der Schifffahrt, der Energiewirtschaft (bei Wasserkraftwerken, Kühlwasserentnahmen und Warmwassereinleitungen etc.).

Abschließend darf nicht übersehen werden, dass auch zwischen den Zielvorstellungen der räumlichen Gesamtplanungen in Gestalt der Landes- und Regionalplanung, vor allem aber des Städtebaus und der Wasserwirtschaft erhebliche Konflikte entstehen können. Im folgenden Abschlusskapitel soll darauf eingegangen werden, wie die Wasserwirtschaft und die räumliche Gesamtplanung auf den verschiedenen Ebenen so zusammenwirken können, dass die Ziele einer nachhaltigen Bewirtschaftung der Gewässer erreicht werden können. Nach unserer Auffassung in Deutschland kommt der räumlichen Gesamtplanung die Aufgabe zu, als neutraler Makler alle Raum- und Nutzungsansprüche zu koordinieren. Dass dies in einem so dicht besiedelten und intensiv genutzten Land wie NRW nicht immer einfach ist, hat sich herumgesprochen – es dabei jedem recht machen zu wollen nach dem früher fast immer praktizierten Prinzip des Ausgleichs der Meinungen, geht heute nicht mehr. Landes- und Regionalplanung müssen – um ihrer Koordinationsaufgabe gerecht werden zu können – über in etwa gleichwertige Fachbeiträge der sektoralen Fachplanungen verfügen, sonst werden sie es schwer haben, die Vielzahl der konkurrierenden Interessen und Raumansprüche gerecht unter- und gegeneinander abzuwägen (s. dazu Finke 2006).

5 Fazit und abschließende Bemerkungen

Im Einführungskapitel zum Entwurf des Bewirtschaftungsplanes (MUNLV 2008) heißt es, dass die Ziele der Wasserrahmenrichtlinie nur dann erreicht werden können, wenn alle daran mitarbeiten, die Wasserwirtschaft, die Landwirtschaft, die Industrie, die Städte und Gemeinden, die Oberlieger und Unterlieger am Fluss und viele andere mehr.

Eine große Herausforderung für die künftige Zusammenarbeit zwischen der Wasserwirtschaft und den konkurrierenden Fachplanungen sowie mit der Landes- und Regionalplanung wird sich vermutlich aus den völlig unterschiedlichen räumlichen Gebietskulissen ergeben. Nicht umsonst trägt das von Moss (2003) herausgegebene Werk den Titel „Das Flussgebiet als Handlungsraum“. Darin werden diese Fragen intensiv aus unterschiedlicher Sicht behandelt.

Weiterhin muss zur Kenntnis genommen werden, dass die Bewirtschaftungspläne und die Maßnahmenprogramme später Behördenverbindlichkeit besitzen, also von allen anderen Planungsträgern zu beachten bzw. zu berücksichtigen sein werden. Dabei erscheint besonders brisant, dass die Planungen auf der Ebene der zehn Flussgebietseinheiten, die vom BMU nach Brüssel gemeldet werden müssen, zwar relativ abstrakt sein werden, aber in ihren generellen Zielen für die acht internationalen Flussgebietseinheiten bei geplanten Abweichungen oder Änderungen Verhandlungen mit Nachbarstaaten und der EU-Kommission erforderlich machen dürften. Allein schon die Tatsache, Teil einer europäischen Flussgebietseinheit mit abgestimmten Planwerken zu sein, dürfte den Plänen der Wasserwirtschaft in Zukunft gegenüber konkurrierenden Planungen eine hervorgehobene Position verleihen. Wie sich dieses Verhältnis genau darstellen wird, lässt sich derzeit nur erahnen – da aber Ende 2009 die beiden Planwerke aufgestellt und für die Meldung nach Brüssel abgestimmt sein müssen, wird man sich sehr bald ein genaues Bild machen können.

Wie bereits ausgeführt, ist nach den Ergebnissen der Bestandsaufnahmen und des vorgelegten Entwurfes des Bewirtschaftungsplanes davon auszugehen, dass für viele Oberflächenwasserkörper der *gute ökologische Zustand* nicht zu erreichen sein wird, jedenfalls nicht bis zum Jahre 2015. Für viele dieser Gewässer ist im Entwurf der ersten Plangeneration nach ihrer Einstufung als HMWB als Umweltziel das abgeschwächte *ökologische Potenzial* festgesetzt worden. Entscheidend für die Zukunft wird sein, ob diese Einstufung als endgültig anzusehen ist oder ob man – z. B. auf Druck der Kommission – zu dem Ergebnis kommen wird bzw. muss, dass die Nutzungsänderungen im und am Gewässer doch als zumutbar einzustufen sind. Dies würde in erster Linie die Landwirtschaft treffen – sowohl als direkt an das Oberflächengewässer angrenzende Nutzung als auch in der Fläche, wenn es um die Verbesserung des chemischen Zustandes des Grundwassers geht. Von 275 im Zuge der Planerarbeitung in NRW abgegrenzten Grundwasserkörpern befinden sich 94 in einem schlechten chemischen Zustand, wobei dem Verursacherbereich Landwirtschaft als wichtigste Form der Flächennutzung auch in NRW eine besondere Bedeutung zukommt (s. hierzu Kap. 7 „Zustand des Grundwassers“ im Entwurf des Bewirtschaftungsplanes/MUNLV 2008). Daneben spielen vor allem im industriellen Ballungsraum Nordrhein-Westfalens Altlasten und Altstandorte, der Bergbau, die bebauten Gebiete und sonstige diffuse Quellen eine regional stark unterschiedliche Rolle – so z. B. auch Stickstoffeinträge und PAKs über den Luftpfad.

Für die Umsetzung der Richtlinie sind die Wasserkörper (Wk) die entscheidende Bezugsgröße. Es wurde bereits erwähnt (s. Abb. 4), dass trotz eines speziell dafür erarbeiteten CIS-Leitfadens in den Bundesländern recht unterschiedliche Vorstellungen über

die Größe von Wasserkörpern existieren. Bei einer Ausweisung sehr großer Abschnitte besteht die Gefahr, dass z. B. ökologisch besonders wertvolle Bereiche übersehen werden und vor allem, dass bei der künftigen Überwachung, die nur an möglichst wenigen, repräsentativen Stellen vorgenommen werden soll, die Gefahr von Fehleinschätzungen bei der Übertragung der gewonnenen Messergebnisse auf den gesamten Wasserkörper groß ist. Eine zu kleinteilige Ausweisung von Wasserkörpern birgt hingegen die Gefahr, dass festgestellte Mängel der Gewässerstruktur dadurch gelöst werden, dass diese Flussabschnitte als HMWB ausgewiesen werden, sodass dann die Zielvorstellung eines durchgängigen, naturnahen Gewässers zunächst wohl kaum angestrebt werden wird.

Die Wasserwirtschaft hat pünktlich mit dem Entwurf des Bewirtschaftungsplanes für die nordrhein-westfälischen Anteile von Rhein, Weser, Ems und Maas Ende 2008 einen ganz beachtlichen Aufschlag gemacht. Bisher ist der von der WRRL vorgegebene Zeitplan penibel eingehalten worden – man kann daher davon ausgehen, dass der Bewirtschaftungsplan und das Maßnahmenprogramm bis Ende 2009 aufgestellt sein werden.

Trotz mancher Kritik im Einzelnen ist der Wasserwirtschaft weiterhin zu bescheinigen, dass sie die von der RL geforderte Öffentlichkeitsbeteiligung in einer so noch nie dagewesenen Form ermöglicht – in NRW in Gestalt des Wassernetzes als vom Land bezahlter Anlaufstelle für den ehrenamtlichen Naturschutz in besonders erwähnenswerter Art und Weise.

Nach den Raumordnungsklauseln des WHG und des LWG hat die Wasserwirtschaft die Ziele der Raumordnung zu beachten und die Grundsätze und sonstigen Erfordernisse zu berücksichtigen. Ob diesen Erfordernissen im Erarbeitungsprozess des jetzt vorgelegten Bewirtschaftungsplanes hinreichend Rechnung getragen worden ist, wird die Raumordnung in den nächsten Monaten zu prüfen haben. Allerdings befindet sich die Landesplanung in NRW in einer strategisch nicht gerade günstigen Position, da sowohl am Recht der Landesplanung als auch an der Erarbeitung eines neuen LEP 2025 nun schon seit vielen Jahren gearbeitet wird – ein LEP-E ist immer wieder angekündigt worden und soll nach aktuellen Informationen noch in dieser Legislaturperiode verabschiedet werden und Rechtskraft erlangen. Dies dürfte aber kaum noch im Jahre 2009 zu schaffen sein. Insofern wird sich die Wasserwirtschaft lediglich auf den LEP von 1995 sowie auf die geltenden Regionalpläne stützen können. Aus der Sicht der Landesplanung wäre erneut an die Wasserwirtschaft zu appellieren, trotz ihrer Arbeitsbelastung der Obersten Landesplanungsbehörde grundsätzliche Zielvorstellungen und Planungsabsichten so kurzfristig zur Verfügung zu stellen, dass diese in den aktuellen Erarbeitungsprozess eines neuen LEP noch mit einfließen können (s. hierzu Finke, L. 2003a + b, 2006; Rembierz 2005).

Im Gegensatz zu früheren Erwartungen kann heute davon ausgegangen werden, dass sich die möglichen Konflikte zwischen Wasserwirtschaft und anderen räumlichen Planungen in überschaubaren Grenzen halten werden. Diese Einschätzung stützt sich auf folgende Entwicklungen:

Die *Richtlinie 2006/118/EG zum Schutz des Grundwassers vor Verschmutzung und Verschlechterung* vom 12.12.2006 ist nicht so ausgefallen, wie zwischenzeitlich zu erwarten war. Die dort in Anhang I definierten Grundwasserqualitätsnormen bleiben insbesondere mit dem Wert von 50 mg/l für Nitrat doch stark hinter den Erwartungen des Natur- und Umweltschutzes zurück, werden von der Landwirtschaft hingegen begrüßt. Als Folge hat sich ergeben, dass sich die hohe Zahl der noch 2004 im Zuge der Bestandsaufnahme als gefährdet eingestuften Grundwasserkörper inzwischen drastisch verringert hat. Damit wird sehr viel Druck von den größten Flächennutzern – der Land- und Forstwirtschaft – genommen. Auch die Gefährdung durch diffuse Einträge aus Le-

ckagen in den Kanalisationssystemen von Siedlungen wird dadurch stark relativiert, dass erst dann eine Gefährdung angenommen wird, wenn mehr als ein Drittel eines Grundwasserkörpers von Siedlungsfläche überdeckt ist.

In jüngster Zeit wird als Möglichkeit der ökologischen Sanierung von Oberflächen-gewässern die sog. Strahlwirkung diskutiert – siehe z. B. DRL 2008. Darunter ist die Übertragung der Theorie der Biotopverbundplanung auf Gewässer zu verstehen, wonach Untersuchungen im Einzugsgebiet der Ruhr ergeben haben, dass naturnahe Gewässerabschnitte eine positive Wirkung auf benachbarte Gewässerabschnitte haben, also eine Zustandsverbesserung durch aktive oder passive Migration von Tieren und Pflanzen im Gewässer. Ein Gewässerabschnitt in sehr gutem oder gutem Zustand und einer bestimmten Mindestgröße stellt den sog. Strahlursprung dar, von dem aus sich die Arten im Bereich des sog. Strahlweges aktiv und/oder passiv ausbreiten, auch in Gewässerabschnitte mit erheblichen Strukturdefiziten hinein. Vorhandene oder zu schaffende kleinere Trittsteine fördern die Strahlwirkung. Für die Wasserwirtschaft haben derartige neuere Erkenntnisse den großen Vorteil, dass sich die Ziele der WRRL wesentlich kosteneffizienter erreichen und die Auseinandersetzungen mit angrenzenden Nutzern in Grenzen halten lassen. Vor allem in solchen Gewässerabschnitten, die durch Siedlungen mit eng heranrückender Bebauung geprägt sind, ergäben sich hier Chancen, wenn es gelänge, derartige Strahlursprünge und/oder Trittsteine zu schaffen.

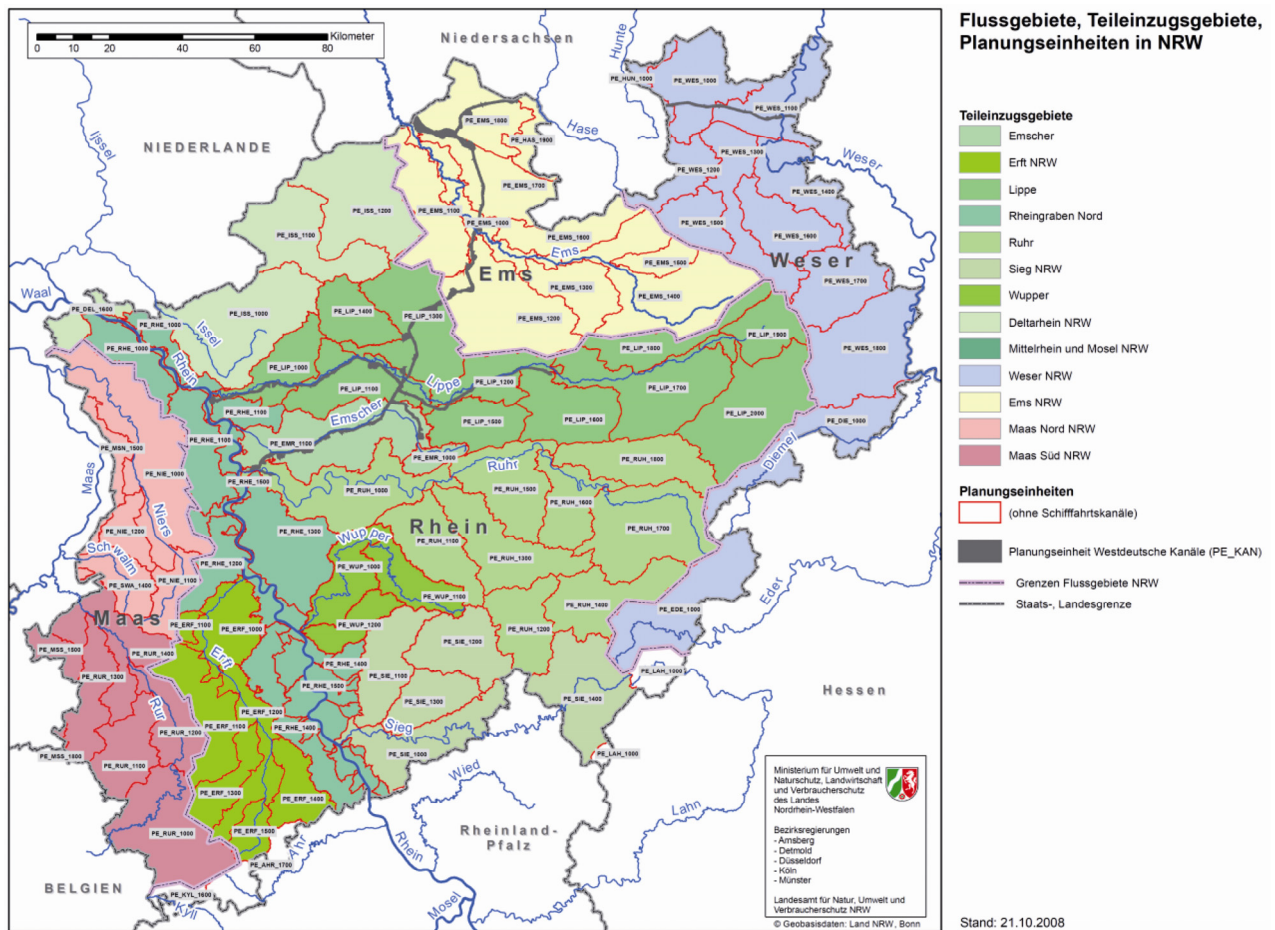
Nach Art. 13 der WRRL ist für jedes Flussgebiet ein Bewirtschaftungsplan zu erstellen. Für Nordrhein-Westfalen – mit Anteilen an den drei internationalen Flussgebiets-einheiten Rhein, Ems und Maas und der nationalen Flussgebietseinheit Weser – bedeutete dies, für alle vier Flussgebiete in nationaler und internationaler Zusammenarbeit ergänzend zu den Bewirtschaftungsplänen der Staaten bzw. der Bundesländer sog. A-Berichte zu erarbeiten. Wegen des föderalen Staatsaufbaues hatte man sich in Deutschland sehr früh entschlossen, auf Ebene der Bundesländer diese Pläne zu erstellen und sie dann für die zehn Flussgebietseinheiten, an denen Deutschland (s. Abb. 1) Anteil hat, über das BMU nach Brüssel zu melden.

Die Bewirtschaftungspläne der großen Flussgebietseinheiten können durch detailliertere Pläne ergänzt werden – hiervon hat Nordrhein-Westfalen ausgiebig Gebrauch gemacht. Das „berichtspflichtige“ Gewässernetz umfasst in NRW – einschließlich der fünf Schifffahrtskanäle – ca. 1.000 Fließgewässer mit einer Länge von etwa 14.000 km – das entspricht rund 30 % des rund 50.000 km umfassenden Gewässernetzes des Landes. Weiterhin sind 22 Seen (>50 ha) mit insgesamt mehr als 1.500 ha sowie alle oberflächennahen Grundwasserleiter erfasst und beurteilt. Die nordrhein-westfälischen Anteile an den vier Einzugsgebieten von Rhein, Maas, Ems und Weser wurden aus Gründen der Praktikabilität weiter untergliedert, und zwar immer kleiner werdend in

- 13 Teileinzugsgebiete
- 83 Planungseinheiten
- 447 Oberflächenwassergruppen
- 1.898 Fließgewässerkörper und 22 Seen und
- 275 Grundwasserkörper.

Die Teileinzugsgebiete werden als geeignete Gebietskulisse für die Zwecke der Berichterstattung an die EU-Kommission sowie zur Prüfung von Bewirtschaftungsfragen angesehen, für die eigentliche Bewirtschaftungsplanung aber als zu groß erkannt – daher die weitere Untergliederung (s. Abb. 6)

Abb. 6: Flussgebietseinheiten und Teileinzugsgebiete in Nordrhein-Westfalen



Quelle: MUNLV 2008 (Stand: 21.10.2008)

Für die Organisation der Wasserwirtschaft und die Art und Weise, wie sie diese völlig neue, erstmalig zu lösende Aufgabe bisher gemeistert hat, ist ihr höchstes Lob zu zollen. Quer zu ihren eigenen bisherigen Zuständigkeiten und durch den von der WRRL verlangten naturräumlichen Bezug auch mit einer völlig anderen räumlichen Gebietskulisse im Vergleich zu anderen Fachplanungen und zur räumlichen Gesamtplanung hat sie es verstanden, ihre eigenen Aufgaben in auffallend kurzer Zeit zu erledigen. Hiervon können sich andere Fachplanungen sehr viel abschauen. Die Wasserwirtschaft hat damit bewiesen, dass beim heutigen Stand der elektronischen Datenverarbeitung letztlich für jede beliebige räumliche Kulisse effektiv und erfolgreich geplant werden kann.

Diese Erkenntnis ist für das Thema der Arbeitsgruppe „Neue Regionalisierungsansätze/neue Raumkategorien in NRW“ deshalb besonders interessant, weil sie beweist, dass quer zu den Gebietskulissen der etablierten Planungen heute auch jede andere räumliche Aufteilung zügig und effektiv analysiert und geplant werden kann. Ob eine derartige Zusammenarbeit allerdings auch ohne den politischen Druck einer EU-Richtlinie möglich wäre, ist hochgradig spekulativ und kaum zu beantworten. Losgelöst von der Frage einer top-down oder bottom-up angelegten Planung soll hier lediglich darauf hingewiesen werden, dass die Wasserwirtschaft den Beweis dafür erbracht hat, dass es möglich ist, quer zum räumlichen Organisationsmodell etablierter Planungen in relativ kurzer Zeit völlig neue Fachpläne zu erstellen. Da sich allerdings die Abstimmungen mit anderen räumlichen Planungen bisher in Grenzen halten, bleibt abzuwarten, ob z. B. die Lan-

des- und Regionalplanung und viele andere räumliche Fachplanungen in Zukunft genau so berücksichtigt werden können wie die Landwirtschaft in der vorgelegten Planung. Ob allerdings das in Gestalt des Entwurfes des Bewirtschaftungsplanes vorgelegte Ergebnis einer kritischen Überprüfung durch die EU-Kommission standhalten wird, bleibt abzuwarten. Es könnte sich z. B. durchaus zeigen, dass die dem enormen Zeitdruck bisher zum Opfer gefallenem Abstimmungen mit anderen Planungsträgern nicht den Vorstellungen der Kommission von einer integrierten Planung entsprechen – dazu könnte auch die bisher praktizierte Form der Abstimmung mit der Landes- und Regionalplanung zählen.

Es steht zu vermuten, dass diese auf Flusseinzugsgebiete gesamthaft und integral ausgerichtete Planung mehr und mehr die Raumplanung insgesamt befruchten und einen entscheidenden Beitrag zur Realisierung der Leitvorstellung einer nachhaltigen Raumentwicklung i. S. des ROG und des BauGB leisten wird. Insbesondere die eindeutig ökologische Ausrichtung der künftigen Bewirtschaftung der Oberflächengewässer bietet die Möglichkeit, letztlich alles innerhalb eines Flusseinzugsgebietes aus gewässerökologischer Perspektive zu bewerten. Eine künftig engere Zusammenarbeit von Naturschutz und Wasserwirtschaft könnte – wenn frühzeitig die entsprechenden Weichenstellungen durch die Landes- und Regionalplanung erfolgen – der Leitvorstellung einer nachhaltigen Raumentwicklung über rein verbale Bekundungen hinaus in der Sache substantiell zum Durchbruch verhelfen. Als eigentliches Fazit ergibt sich in hoch aggregierter Form die Feststellung, dass die Wasserwirtschaft offensichtlich auch ohne die Raumordnung gut zurechtkommt, während diese ihrerseits die Pläne der Wasserwirtschaft bei Neuaufstellungen oder Fortschreibungen ihrer Pläne zur Kenntnis nehmen müssen. Vor dem Hintergrund des § 6 des neuen ROG vom 22.12.2008 dürfte sich die Raumordnung von lieb gewordenen Elementen ihres Selbstverständnisses zu verabschieden haben.

Literatur

- Aschemeier, C. (2008): „Natürliche“ Wasserkörper in NRW – vom Aussterben bedroht? In: Information des Wassernetz NRW zum Thema hmwb-aktuell. Düsseldorf.
- Becker, R.; Rebsch, St. (2005): Wasserrahmenrichtlinie überall – die Anwendung der Richtlinie in verschiedenen Rechtsbereichen. In: Wassernetz NRW 2005, Kap. 3.
- BMU = Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit (Hrsg.) (2005): Umweltpolitik. Die Wasserrahmenrichtlinie – Ergebnisse der Bestandsaufnahme 2004 in Deutschland.
- Bundesgesetzblatt, Jg. 2008, Teil I Nr. 65: Gesetz zur Neufassung des Raumordnungsgesetzes und zur Änderung anderer Vorschriften (GeROG), Art. 1 Raumordnungsgesetz (ROG), S. 2986–2997.
- DRL = Deutscher Rat für Landespfl ege (Hrsg.) (2008): Kompensation von Strukturdefiziten in Fließgewässern durch Strahlwirkung. H. 81 d. Schr. d. DRL.
- Europäische Gemeinschaft (2000): Richtlinie 2000/60/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23.10.2000 zur Schaffung eines Ordnungsrahmens für Maßnahmen der Gemeinschaft im Bereich der Wasserpolitik. In: Amtsblatt der Europäischen Union L327/1 vom 22.12.2000.
- Europäische Gemeinschaft (2006): Richtlinie 2006/118/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 12.12.2006 zum Schutz des Grundwassers vor Verschmutzung und Verschlechterung. In: Amtsblatt der Europäischen Union L 372/19 vom 27.12.2006.
- Finke, L. (2003a): Die WRRL gemeinsam nutzen – Folgerungen aus den Ergebnissen der Arbeitsforen. In: Verhandlungen der Fachtagung Wasserrahmenrichtlinie (WRRL) und Naturschutz vom 16. bis 19.10.2002 in Schneverdingen. In: NNA-Berichte 15. Jg., H. 2, S.136–140.
- Finke, L. (2003b): Künftige Zusammenarbeit von Wasserwirtschaft und Raumplanung. Positionspapier des Leiters des Ad-hoc-Arbeitskreises „EU-Wasserrahmenrichtlinie(WRRL) und Raumplanung“ der ARL. In: Nachrichten der ARL 2/2003, S. 1–5.

- Finke, L. (2003c): Formen künftiger Zusammenarbeit von Wasserwirtschaft und Raumplanung. In: Moss, T. (Hrsg.) (2003): Das Flussgebiet als Handlungsraum. Münster, S. 321–341.
- Finke, L. (2005): Wasserrahmenrichtlinie. In: ARL (Hrsg.): Handwörterbuch der Raumordnung. Hannover, S. 1276–1283.
- Finke, L. (2006): Fachbeiträge zum Gewässer- und Bodenschutz für die Landes- und Regionalplanung. In: Arbeitsmaterial der ARL Nr. 327, S. 5–9.
- Finke, R. (2001): Mögliche Auswirkungen der EU-Wasserrahmenrichtlinie auf die räumliche Planung. In: Neues Archiv für Niedersachsen, 2/2001, S. 17–34.
- Frotscher-Hoof, U. (2008): Bewirtschaftungsplanung an Runden Tischen. In: klar! Informationen für die Mitglieder des DWA-Landesverbandes NRW, Ausgabe 17, S. 7–8.
- Grünwald, U. (2008): Voraussetzung für eine erfolgreiche Flussgebietsbewirtschaftung: Klare einzugsgebietsbezogene Ursache-Wirkungs-Analyse und klares einzugsgebietsbezogenes Handeln. In: KW (Korrespondenz Wasserwirtschaft) 1. Jg. Nr. 8, S. 423–426.
- Hurck, R. (2004): Ansätze für eine integrierte Wasserpolitik am Beispiel von Raumordnung und Naturschutz. In: WaWi, 5/2004, S. 46–48.
- Hurck, R.; Raasch, U.; Kaiser, M. (2005): Wasserrahmenrichtlinie und Raumplanung – Berührungspunkte und Möglichkeiten der Zusammenarbeit. In: NNA-Berichte 18. Jg., H. 1, S. 37–50.
- Moss, T. (Hrsg.) (2003): Das Flussgebiet als Handlungsraum. Münster.
- MUNLV (Hrsg.) (2008): Bewirtschaftungsplan für die nordrhein-westfälischen Anteile von Rhein, Weser, Ems und Maas (Entwurf). In: www.flussgebiete.nrw.de.
- Podraza, P. (2008): Gewässerentwicklung im urbanen Bereich. In: KW – Korrespondenz Wasserwirtschaft, 1. Jg. Nr. 8, S. 409–416.
- Stemplewski, J.; Hurck, R. (2005): Projekt Emscherumbau. Tagungsdokumentation „Umsetzung der WRRL in Europa und NRW – Status quo und Perspektive“. (Hrsg.: MUNLV NRW).
- Stemplewski, J.; Becker, M.; Pfister, A. (2008): Antworten der Wasserwirtschaft auf den Klimawandel – Strategien für die Flussgebiete von Emscher und Lippe. In: KW – Korrespondenz Wasserwirtschaft, 1. Jg. Nr. 8, S. 427–434.
- von Keitz, S.; Kessler, P. (2008): Grenzen des Flussgebietsmanagements. Folgt die Wasserwirtschaft dem falschen Ansatz? In: Korrespondenz Wasserwirtschaft (KW), 1. Jg. Nr. 7, S. 354–360.
- Wassernetz NRW (Hrsg.) (2006): Handbuch Wasserrahmenrichtlinie und Naturschutz – für Aktive in Nordrhein-Westfalen, mit Beiträgen in insgesamt 10 Kapiteln von: Aschemeier, C.; Becker, R.; Rebsch, St.; Hänel, St. Düsseldorf.

Internetadressen

Aktuelle Informationen über den Stand der Umsetzung der WRRL in Nordrhein-Westfalen werden sowohl vom Wassernetz NRW, einem gemeinsamen Projekt von BUND, NABU und der LNU in NRW bereitgestellt unter www.wassernetz-nrw.de. Über Links gelangt man an alle relevanten Informationen und Unterlagen – auch zu den Seiten der Runden Tische und der Öffentlichkeitsbeteiligung.

Bei www.flussgebiete.nrw.de handelt es sich um das zentrale Portal des Landes NRW zur Umsetzung der WRRL. Hier kann man als interessierter Bürger bis zum 22.06.2009 an der Jedermannbeteiligung mitmachen und sich z. B. zu den Planungen im eigenen Flussgebiet äußern.

Unter ec.europa.eu/environment/water/ gelangt man auf die zentrale Einstiegsseite der Kommission zum Thema Wasser.

www.wasserblick.net ist die zentrale Plattform der Wasserbehörden aus Bund und Ländern.

www.umweltbundesamt.de/wasser stellt die vom UBA zum Wasser- und Gewässerschutz bereitgestellten Informationen zur Verfügung.